# 杭州：全国首部生态“特区”保护法规《杭州市淳安特别生态功能区条例》明年1月1日起施行

今天下午，市人大常委会召开《杭州市淳安特别生态功能区条例》（以下简称条例）新闻发布会，市人大常委会法工委就制定条例的背景、过程和主要特点等进行了解读，市生态环境局、淳安县政府就法规宣传、贯彻等情况等作了介绍。

据了解，该《条例》经省十三届人大常委会第三十次会议批准，将于明年1月1日起施行。这是淳安特别生态功能区设立以来首部“量身定制”的法规，也是全国首部生态“特区”保护法规。

制定条例的背景是什么？

千岛湖是长三角最大的人工淡水湖，是钱塘江乃至整个杭州水系的重要源头，具有极其重要的生态战略地位。围绕千岛湖保护这一核心，制定《条例》进一步建立健全完备的保护机制，巩固临湖地带综合整治成果，采取特别的管理体制，实施严格保护举措，为保护好千岛湖一湖秀水提供了法制保障。

《条例》也是践行“绿水青山就是金山银山”理念更好推动淳安绿色发展和民生保障的需要。由于特殊的功能定位，淳安发展还相对滞后，通过制定条例，支持淳安发挥自身独特的生态环境优势，探索生态经济高质量发展的新路径，实现生态产品价值的高效转化，加快推动生态富民、绿色崛起有重要作用。同时，在就业保障、生态奖补、飞地经济等方面予以支持保障，有助于把淳安打造成高水平发展的生态功能“特区”与实践“两山理论”的卓越样本。

此外，《条例》总结既有经验更好满足当前实际的需要。政府规章《杭州市淳安特别生态功能区管理办法》已于2020年2月1日起施行。管理办法实施以来，总体来看，取得了较好的成效。但在实施过程中，也存在以下一些问题：例如，千岛湖配水供水工程建成通水后，保护标准提升、投入压力增大，但由于管理办法没有对生态补偿机制等作出明确规定，不利于特别生态功能区更高水平保护与发展。通过制定《条例》，在总结管理办法实施以来的经验基础上，对管理办法中的条款进行相应的吸收、调整、补充和完善，同时，针对适应性不足的条款，根据新情况新问题，作出针对性的修改。

条例制定是如何开展的？

《条例》列入市人大常委会、市政府2020年立法计划后，为保障草案起草质量，增强立法科学性、可操作性，并确保立法工作顺利进行，实施“双组长”制起草机制。

立法过程中，立法起草工作领导小组多次赴淳安开展专题调研，广泛征求意见建议，并就各方争议较大的淳安特别生态功能区管理体制和资金保障机制问题，首次在初审阶段以“双组长”名义向市委请示报告。

杭州市委常委会在淳安召开第130次会议，专题研究推进淳安特别生态功能区建设，成立了特别生态功能区建设领导小组和市政府分管副市长为主任的特别生态功能区管理委员会，确立省市县三级财政共投的财政保障机制，优化了特别生态功能区建设的体制机制。

条例的主要特点有哪些？

条例分总则、规划与管控、生态保护、绿色发展、民生保障、支持与监督和附则七章，共42条。

高标准的生态保护是淳安特别生态功能区建设的前提。《条例》对编制淳安特别生态功能区生态环境指标体系提出明确要求：生态环境状况指数稳定在优；保持千岛湖总体水质稳定，并逐步提高；当年度森林覆盖率稳定在前一年度水平之上。同时，结合千岛湖综合保护和临湖地带综合整治成果，条例对依法划定千岛湖保护范围、岸线保护范围作出规定。

《条例》力求在保护生态环境与推动绿色发展、增进民生福祉之间取得平衡，既要保护好千岛湖一湖秀水，又要保障好淳安40多万老百姓的民生福祉促进共同富裕。为此，条例特别支持淳安特别生态功能区建立健全生态产品价值实现机制，支持探索拓展政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径。

此外，《条例》规定市人民政府应当根据淳安特别生态功能区生态保护的目标、投入、成效和经济社会发展水平等因素，建立生态奖补、强村富民、区域协作等机制。为做好配套，规定市人民政府应当制定具体实施细则。

杭州日报2021-9-14